

JURNAL

PEMILIKAN TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE DAN PERTANGGUNG JAWABAN HUKUM BADAN PERTANAHAN KABUPATEN BOALEMO ATAS PENERBITAN SERTIFIKAT

(Studi Kasus di Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo)



Oleh:

Sigit Budi Prabowo

NIM: 146010200111015

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2016**

**PEMILIKAN TANAH PERTANIAN SECARA ABSENTEE
DAN PERTANGGUNG JAWABAN HUKUM BADAN PERTANAHAN
KABUPATEN BOALEMO ATAS PENERBITAN SERTIFIKAT**

(Studi Kasus di Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo)

Sigit Budi Prabowo¹, Iwan Permadi², Agus Yuliyanto³

Program Studi Magister Kenotariatan

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Jl. M.T. Haryono 169 Malang 65145, Telp (0341) 553898, Fax (0341) 566505

Email: sigitbudiprabowo14@gmail.com

Abstract

Indonesia is a country which most of its population live in agriculture, either as owners of agricultural land, sharecroppers, and farm laborers. Article 10 of Law No. 5 of 1960 on the Basic Regulation of Agrarian Principles, requiring the owner of the farm to work or actively work on their own farm. But in reality there are still many people, who own agricultural land by absentee in District Paguyaman Boalemo Regency. In practice the regulations on the prohibition of land in Absentee ownership can not be implemented effectively, so this study aims to determine the causes of the farmland ownership by the people living outside the District Paguyaman, Boalemo Regency and form of legal liability by Land Office of Boalemo Regency in addressing the Absentee agricultural land ownership on its certificate issuance .

This study uses Juridical Sociological method, using primary data and secondary data to be analyzed using qualitative analysis technique.

The results showed the factors underlying the occurrence of Absentee land ownership including the lack of legal awareness of the public, law enforcement officers factor, infrastructure factor and economic factors. To perform its responsibilities, Land Office has made efforts to overcome the Absentee land ownership in Boalemo Regency by curbing administrative and legal counseling. Furthermore, to prevent Absentee land ownership there should be coordination between the Land Office and the relevant authorities, such as the Village Head and PPAT / Temporary PPAT (Head of District). In addition, the existing provisions of the Absentee land ownership prohibition still need to be revised to conform to the development and the needs of today's society .

Key words: *absentee land ownership, land office responsibility*

¹ Mahasiswa, Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

² Pembimbing Utama, Dosen Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

³ Pembimbing Pendamping, Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Abstrak

Indonesia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di bidang pertanian (Agraris), baik sebagai pemilik tanah pertanian, petani penggarap maupun buruh tani. Pasal 10 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA) mewajibkan pemilik tanah pertanian untuk mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif tanah pertaniannya. Namun dalam kenyataannya masih banyak terdapat orang yang memiliki tanah pertanian secara *absentee* di Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo, sehingga dalam prakteknya adanya peraturan mengenai larangan tanah *Absentee* belum bisa diterapkan secara efektif, sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah yang menyebabkan terjadinya pemilikan tanah pertanian oleh orang yang *berdomisili* di luar Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo dan bentuk pertanggungjawaban hukum Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo dalam mengatasi terjadinya pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* atas sertifikat yang diterbitkannya.

Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Sosiologis, dengan menggunakan data primer dan data sekunder yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan faktor-faktor penyebab terjadinya kepemilikan tanah *Absentee* adalah kurangnya kesadaran hukum masyarakat, faktor aparat penegak hukumnya, faktor sarana dan prasarana dan faktor ekonomi. Untuk melakukan tanggung jawabnya Kantor Pertanahan telah melakukan upaya untuk mengatasi terjadinya pemilikan tanah *Absentee* di Kabupaten Boalemo yaitu dengan melakukan penertiban administrasi dan penyuluhan hukum. Selanjutnya untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah *Absentee* perlu diadakan kordinasi antara Kantor Pertanahan dengan instansi yang terkait yaitu Kepala Desa dan PPAT/ PPAT Sementara (Camat) Selain itu ketentuan-ketentuan larangan pemilikan tanah *Absentee* yang ada pada saat ini masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini.

Kata kunci: pemilikan tanah secara *absentee*, tanggung jawab kantor pertanahan

Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di bidang pertanian (Agraris), baik sebagai pemilik tanah pertanian, petani penggarap maupun buruh tani. Tanah merupakan faktor yang sangat penting bagi kelangsungan hidup masyarakat dan pembangunan suatu bangsa. Pentingnya tanah untuk kehidupan manusia merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan sebab kelangsungan hidup manusia untuk memperoleh suatu bahan makanan sebagian besar berasal dari pengelolaan tanah.

Eratnya hubungan antara manusia dan tanah dapat dilihat dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Bumi, air, dan kekayaan

alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”⁴Disini dapat dilihat negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat memiliki wewenang untuk mengatur tentang pendayagunaan tanah, penguasaan serta kepemilikannya. Tanah sebagai bagian dari bumi dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat dan menghindari segala bentuk yang merugikan kepentingan umum.

Setelah kemerdekaan, Indonesia telah memiliki pertauran khusus yang mengatur tentang pertanahan yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria atau yang disebut juga UUPA. Pada Pasal 2 ayat 3 UUPA memberikan wewenang kepada Negara untuk mendapatkan hak menguasai dengan memperhatikan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya dan dapat memberikan kebahagiaan, kesejahteraan, adil dan makmur. Akan tetapi, sampai saat ini di bidang pertanahan terdapat 5 (lima) permasalahan yaitu yang terdapat pada Pasal 6 yang mengatur tentang fungsi sosial tanah, Pasal 7 mengatur tentang batas maksimum pemilikan tanah, Pasal 10 mengatur pemilikan tanah *Absentee*, Pasal 13 mengatur tentang Monopoli pemilikan tanah, dan Pasal 18 yang mengatur tentang penetapan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum.

Adanya pembentukan UUPA tentunya mempunyai aspek-aspek penting yang ingin disampaikan, salah satunya yaitu “Program *Landreform*.”⁵ *Landreform* di Indonesia bertujuan untuk dapat meningkatkan penghasilan dan taraf hidup bagi para petani khususnya bagi penggarap sawah, karena hal ini merupakan landasan pembagunan di sektor ekonomi untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur yang berlandaskan pancasila. Adanya tujuan dari *Landerfrom* yaitu peningkatan produktifitas tanah pertanian sangatlah jelas, degan adanya kepemilikan tanah pertanian yang luasnya melampaui batas dapat mengakibatkan

⁴ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

⁵ Program Landrefrom:

- a. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
- b. Larangan pemilikan tanah secara *Absentee* (Guntai).
- c. Retribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan *Absentee*, tanah-tanah bekas swapraja, dan tanah-tanah negara.
- d. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
- e. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
- f. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi terlampau kecil.

produktifitas pertanian akan menjadi rendah, dan apabila pemilikannya berstatus *Absentesees*, maka secara otomatis pemiliknya tidak menggarap sendiri tanah pertanian miliknya, tetapi hanya memberikan pengelolaan dan pen jagaan pada orang-orang yang ada di daerah itu, sehingga pengolahan tanah pertaniannya tidak secara intensif dilakukan dan mengakibatkan produktifitas hasil pertanian tidak baik.

Ketentuan larangan dari *Landerform* yang diatur dalam pasal 7, 10, 17 UUPA dan sebagai pelaksanaannya, telah dibentuk Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, yang mana tujuannya untuk mendapatkan kepastian hukum, tidak merugikan kepentingan umum, mengurangi kesenjangan sosial, menjamin ketahanan pangan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat sehingga pemilikan tanah yang melampaui batas tidak diperbolehkan. Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian memberikan batasan penguasaan dan pemilikan tanah pertanian untuk perorangan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Tidak padat, paling luas 20 (dua puluh) hektar.
2. Kurang padat, paling luas 12 (dua belas) hektar.
3. Cukup padat, paling luas 9 (sembilan) hektar.
4. Sangat padat, paling luas 6 (enam) hektar.

Pembatasan pemilikan untuk Badan Hukum ditentukan berdasarkan keputusan pemberian haknya. Peraturan pemerintah nomor 24 Tahun 1961 yang tambahan dan perubahannya terdapat pada peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, pada pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 Tentang Pelaksanaan pembagian Tanah Dan Ganti Kerugian, menyebutkan bahwa: “Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan

tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut”. Hal ini ditegaskan kembali dalam pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

Pemilik Tanah harus bertempat tinggal di kecamatan letak tanah, dengan tujuan agar pemilik tanah pertanian dapat mengerjakan tanahnya sesuai dengan asas yang terdapat dalam pasal 10 UUPA.⁶ Pengaturan dalam pasal 10 UUPA merupakan landasan dari larangan pemilikan secara *Absentee*. Pemilikan dan penguasaan tanah baik secara *Absentee* atau melampaui batas luas tanah pertanian dapat menciptakan hal-hal yang kurang baik seperti produktifitas yang kurang maksimal, harga sewa bagi petani penggarap yang sangat besar di banding hasil pertaniannya, disisi lain pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah menerima keuntungan tanpa mengerjakan tanahnya dan mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Hal ini membuat kesejahteraan sosial sudah merosot, tuan tanah terus bertambah kaya dan para petani ataupun masyarakat miskin akan terus menjadi sengsara dan tidak dapat terelakkan lagi.

Meskipun larangan pemilikan tanah secara *Absentee* sudah ditegaskan dalam peraturan perundangan pasal 4 ayat 1 Peraturan 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, di Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo kepemilikan tanah secara *Absentee* masih terus berlangsung dikarenakan Provinsi Gorontalo pada umumnya dikenal dengan daerah Agropolitan dan daerah boalemo pada khususnya memiliki tanah yang sangat subur karena tanah sawahnya mendapatkan irigasi dari aliran waduk yang sangat cukup untuk keperluan pertanian. Melihat kondisi demikian banyak tanah-tanah pertanian di kecamatan Paguyaman diminati oleh pengusaha-pengusaha di luar daerah kecamatan Paguyaman, dimana tujuan untuk memilik tanah pertanian tersebut bukan untuk digunakan sebagaimana peruntukkan tanahnya itu, tetapi untuk

⁶ Pasal 10 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*:

- (1). Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- (2). Pelaksanaan dari ketentuan ayat 1 lebih lanjut akan diatur dengan Peraturan Perundangan
- (3). Pengecualian dari pada asas tersebut pada ayat 1 ini diatur dalam Peraturan Perundangan

digunakan sebagai sarana investasi yang nantinya akan dijual kembali setelah mendapatkan tawaran dengan harga yang tinggi. Hal ini menyebabkan banyaknya tanah pertanian yang dijadikan obyek spekulasi yang mengakibatkan luas tanah pertanian yang semakin berkurang karena telah beralih fungsinya.

Masyarakat kecamatan paguyaman sebagian besar merupakan petani, namun dengan adanya pembangunan daerah sehingga pola pikir masyarakat setempat dan tata cara memenuhi kehidupan sehari-hari semakin berubah. Dengan adanya kemajuan daerah khususnya di bidang pendidikan membuat masyarakat menganggap bekerja sebagai petani bukanlah pekerjaan yang dapat merubah perekonomiannya, oleh karena itu banyak masyarakat yang telah memiliki pendidikan yang tinggi memilih sebagai pegawai, pedagang, buruh pabrik, dan sebagainya dibandingkan menjadi seorang petani.

Kepemilikan tanah secara *Absentee* terus terjadi dikecamatan paguyaman yang kebanyakan tanahnya belum terdaftar di Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo karena pemilik sebelumnya belum mendaftarkan tanahnya dan jual belinya pun tidak didepan pejabat umum/ PPAT melainkan hanya di ketahui oleh pejabat desa setempat. Hal ini disebabkan ketidaktahuan masyarakat akan hal itu dan bisa dijadikan peluang untuk memiliki tanah secara *Absentee*.

Permasalahan Peraturan ini dibutuhkan adanya peran dari penegak hukum, dalam hal ini (BPN) Badan Pertanahan Nasional yang di beri wewenang dan Tanggung Jawab untuk segala urusan Pertanahan. Badan Pertanahan Nasional mempunyai peranan penting untuk melaksanakan hak dan kewajiban dalam menjalankan tugas pemerintah dibidang pertanahan. Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 Pasal 2 tentang Badan Pertanahan Nasional bahwa “Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas untuk melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan dengan ketentuan perundang-undangan”. Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 pasal 1 tentang Badan Pertanahan Nasional “Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden”.

Tanggung jawab yang di bebaskan kepada Badan Pertanahan Nasional untuk dapat memecahkan berbagai macam persoalan yang muncul di bidang

pertanahan tentu sangatlah berat. Demikian juga halnya dengan Badan Pertanahan Nasional yang ada di daerah Kabupaten Boalemo yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo. Berbagai persoalan dibidang pertanahan yang terjadi di wilayah hukum Kabupaten Boalemo tentunya membutuhkan peran yang cukup besar dari lembaga ini untuk mengatasi setiap persoalan yang muncul setiap saat. Salah satu Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan permasalahan tanah pertanian yang dimiliki orang luar daerah atau yang sering disebut dengan *Absentee*. Berdasarkan paparan latar belakang diatas, maka dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut: Apakah yang menyebabkan terjadinya pemilikan tanah pertanian oleh orang yang *berdomisili* diluar Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo ? dan Bagaimanakah bentuk pertanggungjawaban hukum Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo dalam mengatasi terjadinya pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* atas sertifikat yang diterbitkannya ?

Pembahasan

A. Larangan Pemilikan Tanah Secara *Absentee*

Pembentukan *Landerform* di Indonesia pada umumnya untuk membebaskan diri dari sisa-sisa penjajahan, dan pada khususnya bagi para petani dari pemerasan tanah modal asing pada zaman penjajahan, dan memberikan para petani penggarap tanah dengan penghasilan dan taraf hidup yang lebih layak, serta tercapainya syarat dalam pembangunan ekonomi sehingga terciptanya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Untuk mencapai itu semua “Tujuan *Landerform*”⁷ di Indonesia itu harus segera terlaksana agar taraf hidup masyarakat pertanian bisa terjamin.

⁷ Tujuan Landerfrom:

1. Untuk mengadakan pembangunan yang adil atas sumber penghiduan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan.
2. Untuk melaksanakan prinsip: tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan objek pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas objek atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia tanpa terkecuali serta mendapat perlindungan terhadap hak atas tanah

Sasaran dari tujuan *Landerform* yaitu untuk memberikan kepastian hukum akan hak milik tanah yang telah digarapnya sebagai suatu pengakuan hak milik perorangan dan apabila tanahnya diambil oleh negara dapat diberikan ganti rugi. Di dalam prakteknya, pelaksanaan *landreform* membuat perubahan dari tekanan politik terhadap sosial ekonomi, sehingga membuat perubahan seperti pertambahan penduduk disuatu daerah, dan juga distribusi tanah maupun pendapatan yang di dapat oleh masyarakat. Tanah-tanah yang menjadi objek *landerfrom* meliputi:⁸

1. Tanah-tanah yang melebihi batas maksimum dan tanah-tanah yang jatuh pada Negara.
2. Tanah-tanah yang pemiliknya bertempat tinggal diluar daerah sehingga membuat penguasaan tanahnya dinilai tidak ekonomis, menimbulkan sistem penghisapan, dan juga ditelantarkan, oleh karena peraturan perundang-undangan tanahnya diambil oleh Pemerintah.
3. Tanah-tanah milik Swapraja dan bekas Swapraja yang telah beralih kepada Negara,
4. Tanah-tanah dikuasai langsung oleh Negara selain yang telah disebut diatas, seperti tanah partikiler, tanah-tanah Hak Guna Usaha yang telah berakhir masa waktunya, dan tanah-tanah lain tetapi tidak termasuk di dalamnya tanah wakaf dan tanah untuk peribadatan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan sebuah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembaharuan hukum dibidang Agraria, yang dibuat guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat untuk mendapatkan

-
4. Untuk mengakhiri sitem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga.
 5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya.

⁸ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang *Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian ganti Kerugian*.

kesejahteraan secara adil, dimana banyak masyarakat yang telah memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa dan juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kelangsungan kehidupan mereka. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria merupakan ketentuan yang memberikan Kepastian Hukum di dalamnya, dimana dalam Pasal ini menyebutkan “Untuk Menjamin kepastian hukum hak atas tanah oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Sesuai dengan kondisi keagrarian dan tujuannya negara Indonesia, sehingga terbentuklah Agrarian reform Indonesia yang meliputi 5 program (Panca Program).⁹ 5 program ini merupakan hal dasar yang mejadi acuan perubahan peraturan tanah yang ada di Indonesia yang dinilai akan mencapai tujuan keadilan berdasarkan pancasila.

Ketentuan yang terdapat dalam pasal 10 UUPA mengatakan bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya sehingga muncul ketentuan yang namanya *Absentte*. Kata *Absentee* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti yang tidak ada atau yang tidak hadir ditempatnya.¹⁰ Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian menyebutkan larangan pemilikan tanah absentee yang terdapat pada pasal 7 ayat (1) dengan ketentuan sebagai berikut:

“Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal perolehan hak, harus:

⁹ Panca Program Agrarian Reform:

1. Pembaharuan hukum agraria, melalui unifikasi hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan;
5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaanya secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

¹⁰ Echols, Jhon M dan Hassain Sathily, *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*, (Jakarta: Gramedia, 2012), hlm. 4.

- a. mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang berdomisili di kecamatan tempat letak tanah tersebut; atau
- b. pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.”¹¹

Larangan dari pemilikan tanah *Absentee* tentunya mempunyai tujuan. Hal ini dikemukakan oleh Boedi Harsono, yang mengatakan ”tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal.”¹² Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian juga menyebutkan Maksud dan tujuan adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yaitu ”untuk mengurangi kesenjangan sosial, pemerataan kesejahteraan masyarakat dan menjamin ketahanan pangan.”¹³

Larangan pemilikan tanah secara *Absentee* ”tidak berlaku bagi pemilik tanah yang tempat tinggalnya berbatasan langsung dengan kecamatan tempat letak tanah pertaniannya, dengan syarat jarak tempat pemilik tanah pertanian itu masih memungkinkannya untuk dapat mengerjakan tanah pertaniannya dengan baik dan efisien.”¹⁴ Ketentuan dalam pasal 10 UUPA ini secara yuridis merupakan “*Dwingend Recht*” atau sifatnya memaksa karena menyangkut kepentingan umum.

Larangan Pemilikan Tanah Pertanian secara *Absentee* dimuat secara tegas oleh UUPA yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan Lander from yang diatur dalam Pasal 7, Pasal 10, Pasal 17 UUPA. Pasal 7 UUPA berbunyi “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”. Maksud dari pasal ini

¹¹ Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang *Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian*.

¹² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional (sejarah pembentukan undang-undang pokok agrarian, isi dan pelaksanaannya)*, (Jakarta: Jambatan, 2008), hlm. 385.

¹³ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang *Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian*.

¹⁴ Pasal 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

yaitu untuk mencegah terjadinya pemilikan tanah yang melampaui batas dari hak perorangan.

Peraturan larangan mengenai Pemilikan Tanah Pertanian secara *Absentee* sudah sangat jelas dilarang, akan tetapi berdasarkan hasil penelitian dilapangan masih banyak pemilikan tanah secara *Absentee* di Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo dengan bukti bahwa pemilik tanah pertanian tersebut berdomisili atau bertempat tinggal diluar Kecamatan Paguyaman. Faktor-faktor terjadinya Pemilikan Tanah pertanian secara *Absentee* yang terdapat di Kecamatan Paguyaman disebabkan oleh:

1. Faktor Masyarakat itu sendiri yang masih kurang memahami dan melaksanakan peraturan hukum yang ada. Untuk menciptakan suatu ketertiban serta kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat tentunya perlu adanya suatu peraturan dalam masyarakat, dengan adanya peraturan ini maka kehidupan dalam masyarakat bisa diatur dengan baik. Ada beberapa kesadaran hukum yang perlu dilakukan serta dipahami oleh masyarakat yaitu: Pengetahuan Hukum, Pemahaman Hukum, Sikap Hukum, dan Perilaku Hukum.
2. Faktor Budaya, pewarisan adalah suatu faktor budaya dimana hal ini merupakan pola hidup dari manusia itu sendiri. Pewarisan merupakan peristiwa hukum yang bisaa terjadi dalam setiap keluarga, namun dalam pemilikan tanah pertanian *Absentee* perlu diketahui oleh masyarakat bahwa adanya larangan dalam peristiwa hukum ini. Para pewaris seharusnya memperhatikan terlebih dahulu dimana ahli waris bertempat tinggal, jika si ahli waris bertempat tinggal diluar kecamatan letak tanah tersebut. Apabila si ahli waris berada diluar kecamatan, pewaris seharusnya menyarankan terlebih dahulu kepada ahli waris untuk pindah ke kecamatan letak tanah itu berada, sehingga ahli waris dapat memilik tanah itu tidak secara *Absentee*, ataupun warisan tersebut dialihkan kepada penduduk yang setempat. Konsep tanah pertanian untuk para petani dan diolah oleh petani seharusnya berjalan dengan baik dan dapat ditegakkan, karena banyaknya tanah-tanah pertanian yang terlantar

karena pemilikannya secara *Absentee* bukan bekerja sebagai petani melainkan mempunyai sumber penghidupan yang lain.

3. Faktor Hukum, dalam hal ini termasuk larangan pemilikan tanah secara *Absentee* dan peraturan dalam pasal 10 UUPA merupakan peraturan-peraturan yang tidak boleh di kesampingkan dan sifatnya memaksa. Secara umum peraturan undang-undang yang bentuk dan isinya dibuat oleh pejabat yang berwenang dibuat untuk mengatur kehidupan dalam bermasyarakat, sehingga peraturan ini dibuat untuk dipatuhi oleh masyarakat, Seperti halnya peraturan mengenai Pemilikan Tanah Pertanian secara *Absentee*. Peraturan ini merupakan produk undang-undang yang dibuat sekitar tahun 60-an, sehingga jika disesuaikan dengan kondisi pada saat ini sudah tidak sesuai lagi.
4. Faktor Sarana dan Prasarana, tidak mempunyai data yang akurat tentang pemilikan tanah secara *Absentee* oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo dan juga kerja sama atau laporan-laporan yang bersifat membantu dari aparat Kelurahan/Desa dan Kecamatan seperti apa yang diutarakan oleh Bapak Budi Taringan¹⁵. Kurangnya koordinasi merupakan faktor yang sangat besar dapat menimbulkan pemilikan tanah secara *Absentee*. Beliau menambah bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo memerlukan suatu alat yang dapat mendeteksi data pemilikan tanah yang terkoneksi dengan seluruh wilayah Indonesia dan juga kantor catatan sipil yang diharapkan dapat memberikan data domisili dari masyarakat.
5. Faktor Aparat dan Penegak Hukum, tidak adanya koordinasi antara aparat desa dan Kantor Pertanahan memberi peluang untuk memiliki tanah secara *Absentee*. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Budi Taringan¹⁶, bahwa kepala desa tidak mempunyai kewajiban untuk memberitahukan adanya pemilikan tanah yang sudah *Absentee* baik pemiliknya sudah tidak tinggal dikecamatan tersebut

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Budi Taringan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo, 22 Februari 2016.

¹⁶ *Ibid.*

ataupun menjual tanah kepada orang di luar kecamatan letak tanah itu berada, khususnya di Kecamatan Paguyaman. Sehingga Kantor Pertanahan tidak dapat mendeteksi keberadaan tanah yang dimiliki secara *Absentee*.

Pemilikan tanah secara *absentee* terjadi akibat kurangnya pengetahuan tentang larangan tersebut oleh aparat desa dan juga PPAT sementara (Camat) yang latar belakang pendidikannya bukan dari Sarjana Hukum. contohnya, ketika membuat akta, mau itu jual beli, hibah dan persoalan lain yang berhubungan dengan tanah hanya bisa mengisi ketentuan baku yang sudah ada tanpa melihat larangan atau ketentuan yang berlaku.

6. Faktor Ekonomi, dengan adanya pencairan pemerintah Provinsi Gorontalo untuk memajukan pertanian yang berada di Kabupaten Boalemo mengundang banyak masyarakat untuk menjadikan tanah pertanian yang berada di Kabupaten Boalemo Khususnya di kecamatan Paguyaman sebagai Investasi masa depan, karena dengan adanya pencairan dari pemerintah tersebut, banyak masyarakat berharap hasil dari pertanian tersebut sangatlah menjanjikan untuk menjamin perekonomian mereka ataupun di kemudian hari harga tanah tersebut bila dijual akan mempunyai nilai yang sangat tinggi.

Tanah pertanian merupakan sumber kehidupan bagi para petani yang merupakan masyarakat agraris. Oleh karena itu, hal yang tidak mungkin bagi para petani untuk meninggalkan tanah pertaniannya untuk diterlantarkan ataupun di biarkan jual kepada orang lain baik yang masih disekitar daerah tanah pertaniannya ataupun kepada orang diluar kecamatan. Tanah pertanian yang dimiliki secara *Absentee* pemiliknya tentunya bukanlah para petani, tetapi dimiliki orang-orang yang berada diluar kecamatan letak tanah tersebut yang pekerjaannya bukan sebagai petani. Tanah itu dibeli bukan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya, tetapi hanya sebagai investasi masa depan bagi mereka.

Ketidaktahuan tentang adanya larangan kepemilikan tanah secara *Absentee* oleh para petani ini yang membuat terjadinya pemilikan tanah *secara Absentee*, hal ini disebabkan oleh adat istiadat serta nilai budaya yang tertanam dalam masyarakat tani itu sendiri. Contohnya, banyak keluarga petani yang telah berhasil mendapatkan penghasilan yang dapat merubah kehidupannya di luar daerahnya, seiringnya waktu akan menetap di daerah tersebut, sehingga mereka akan menjual tanahnya kepada orang lain ataupun sanak keluarganya. Ada pula pemilik tanah tersebut tidak menyerahkan atau mengalihkan tanahnya kepada siapapun dengan alasan tanah tersebut akan dijadikan investasi masa depan mereka ketika mereka kembali lagi ke daerahnya bahkan dengan keberhasilannya di luar daerah yang mendapatkan penghasilan yang banyak, ingin membeli tanah-tanah pertanian yang ada di daerahnya. hal ini akan berdampak kepada permasalahan baru yaitu pemilikan tanah yang melampaui batas maksimum dari seluruh anggota keluarga.

Dalam konteks pembangunan, perencanaan penataan ruang dapat dipandang sebagai salah satu bentuk intervensi atau upaya pemerintah untuk menuju keterpaduan pembangunan melalui kegiatan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan sumber daya ruang khususnya penataan lahan pertanian. Rencana tata ruang yang disusun tersebut mengandung pengertian perspektif yaitu menuju kepada keadaan ruang dan masa mendatang.

Rencana pemanfaatan ruang yang telah disusun dalam rencana tata ruang hanya dapat diwujudkan melalui sejumlah kebijaksanaan yang bersifat koordinasi pula, antara lain dibidang pertanahan. Hal ini merupakan suatu keharusan mengingat bahwa sepanjang menyangkut tanah, maka rencana pemanfaatan ruang pada dasarnya adalah rencana pemanfaatan tanah. Artinya kegiatan penatagunaan tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kegiatan penataan ruang. Dalam konteks ini, maka penatagunaan tanah mempunyai esensi mendasar yakni sebagai subsistem penataan ruang.

Mengingat pada kenyataannya tanah-tanah telah dikuasai oleh masyarakat dengan berbagai bentuk hubungan hukum dan dengan berbagai ragam dan jenis penggunaan serta pemanfaatan tanah, maka dalam perencanaan tata ruang tersebut, kondisi-kondisi pertanahan tersebut merupakan faktor yang perlu diperhatikan. Aspek-aspek pertanahan yang harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam proses perencanaan tata ruang antara lain adalah keadaan penggunaan tanah saat sekarang, kondisi fisik kemampuan tanah, potensi tanah serta status penguasaan tanah tersebut.

Dasar kebijaksanaan pertanahan adalah pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang dijabarkan lebih lanjut dalam UU No 5 tahun 1960 (UUPA). Pada pasal 2 ayat (1) UUPA ditegaskan lagi bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Pemerintah telah membuat Pedoman kawasan sentra produksi pangan (agropolitan) sebagai suatu upaya untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan dan penataan ruang pertanian di pedesaan. Pengelolaan ruang kawasan sentra produksi pangan nasional dan daerah merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang bagi peruntukan pertanian tanaman pangan. Namun demikian, penataan ruang tersebut belum optimal dirasakan fungsinya terutama dalam rangka menunjang ketahanan pangan nasional. Hal ini terjadi karena implementasi penataan ruang seringkali dipandang sebagai wujud peta buta. Harusnya informasi yang terkandung dalam strategi penataan ruang dapat menjadi batu pijakan bagi perencanaan pembangunan antar sektor perekonomian.

Penataan ruang yang terjadi saat ini seringkali terjadi konflik kepentingan antar-sektor. Seperti konflik yang sering terjadi di bidang pertambangan dengan persoalan lingkungan hidup, lahan pertanian, kehutanan, prasarana wilayah, hingga konflik dengan masyarakat lokal. Konflik yang terjadi lebih banyak disebabkan karena perencanaan penataan ruang yang tidak tepat. Pemanfaatan ruang masih dihadapkan pada berbagai penyimpangan dari ketentuan dan norma yang seharusnya

ditegakkan. Penyebabnya adalah inkonsistensi kebijakan terhadap rencana tata ruang. Suatu wilayah yang sudah direncanakan sebagai wilayah peruntukan sebagai lahan pertanian seringkali dikorbankan demi mendapatkan pemasukan devisa. Padahal sektor pertanian merupakan leading sektor dalam menunjang ketahanan pangan nasional.

Ketidakselarasan pemanfaatan ruang antara manusia dengan alam maupun antara kepentingan ekonomi dengan pelestarian lingkungan, telah berdampak pada berbagai fenomena bencana (water-related disaster) seperti banjir, longsor dan kekeringan. Hal ini pada dasarnya merupakan indikasi yang kuat terjadinya penyimpangan dalam pemanfaatan ruang, antara kepentingan ekonomi dengan pelestarian lingkungan.

Konversi lahan yang terus terjadi saat ini merupakan realitas lemahnya penegakan hukum dalam pengimplementasian RTRW yang telah ditetapkan. Kekurang mampuan menahan diri dari keinginan membela kepentingan masing-masing secara berlebihan seringkali menafikan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Seringkali pula, Pemerintah daerah pun kerap memberikan izin penggunaan lahan seperti dari kawasan lindung menjadi kawasan budidaya guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

B. Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo Dalam Mengatasi Terjadinya Pemilikan Tanah Secara *Absentee* di Kecamatan Paguyaman.

Kewenangan pemerintah untuk melakukan perbuatan hukum baik itu berhubungan dengan hukum publik maupun dengan hukum privat, harus bersumber dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu sendiri memiliki arti sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, atau juga memerintah. Menurut Philipus M. Hadjon sendiri membagi cara

memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu: “atribusi; dan delegasi dan juga mandat”.¹⁷

Badan Pertanahan Nasional mendapatkan wewenang dari pemerintah melalui peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional, sehingga segala sesuatu permasalahan mengenai pertanahan merupakan tanggung jawab dari Badan Pertanahan Nasional. Pertanggungjawaban ini juga termasuk dalam hal pemilikan tanah pertanian secara *Absentee*.

Penyelesaian masalah Pemilikan Tanah secara *Absentee* merupakan bentuk tanggung jawab dari badan pemerintah yaitu Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo. Perbuatan hukum ini merupakan wewenang yang diberikan oleh pemerintah kepada Badan Pertanahan Nasional yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dimana dikenal dengan asas legalitas dalam suatu konsep Negara Hukum. Konsep Negara hukum ini harus memberikan suatu alat sebagai jaminan bagi organ pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Sehingga tindakan hukum yang dilakukan pemerintah dilakukan berdasarkan wewenang yang sah dan tanggung jawab dari wewenang yang dilakukannya.

Larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* walaupun sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yang dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, berdasarkan penelitian lapangan di Kecamatan Paguyaman masih terdapat tanah yang pemilikannya dimiliki secara *absentee*, sejauh ini Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo belum banyak melakukan tindakan untuk menanggulangi masalah ini, hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya pemilikan tanah secara *absentee* di Kecamatan Paguyaman. Menurut Kepala Kantor

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

Pertanahan Kabupaten Boalemo, Bapak Budi Taringan¹⁸ mengatakan bahwa tertib administrasi khusus pemilikan Tanah Pertanian secara *Absentee*, apabila memohon untuk hak milik atas tanah tersebut akan dilihat terlebih dahulu domisili dari pemilik tanah tersebut, dan apabila berada diluar Kecamatan letak tanah itu akan langsung ditolak oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo.

Ketentuan tersebut sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, yang menyebutkan “Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif dalam penerbitannya, dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh Pejabat yang berwenang tanpa permohonan.”¹⁹ Cacat hukum administratif yang disebutkan dalam Pasal 106 ayat (1) antara lain:

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subjek hak;
- d. Kesalahan objek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindis hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisik tidak benar; atau
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.²⁰

Penyelesaian masalah pertanahan merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Badan Pertanahan nasional karena telah diberikan kewenangan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional dan kemudian dijabarkan

¹⁸ Wawancara dengan Bapak Budi Taringan, *Op.cit.*

¹⁹ Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan*.

²⁰ Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan*.

dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan. Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo bertanggung jawab dalam mengatasi kepemilikan tanah secara *Absentee* yang merupakan tindak lanjut dari wewenang yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional yang berdasarkan Pasal 2 ayat (1b) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan yang menyatakan Badan Pertanahan harus “Meyelesaikan kasus pertanahan yang disampaikan kepada kepala Badan Pertanahan Nasional agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya serta dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum”.²¹

Badan pertanahan Nasional juga bertanggung jawab atas segala persoalan mengenai tanah dan tentu juga mengenai pemilikan tanah Pertanian *Absentee* yang telah dimiliki oleh orang diluar Wilayah Kecamatan letak tanah itu berada. Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo telah melakukan upaya untuk terciptanya tertib hukum dengan cara melakukan penyuluhan di setiap Kecamatan yang berada di kabupaten Boalemo yang dilakukan 3 (tiga) kali dalam setahun dan juga himbauan yang terakhir dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo berupa surat pemberitahuan Nomor 230/ 300-75.02/VII/2015 tanggal 28 Juli 2015 yang ditujukan kepada PPAT/ PPAT sementara (camat) untuk memperhatikan ketentuan pemilikan tanah secara *Absentee* dalam pembuatan permohonan pemindahan hak yang pemegang hak-nya berstatus *absentee* atau mengakibatkan pemegang hak-nya menjadi pemegang hak yang *absentee*.

Penyuluhan dan himbau ini bertujuan untuk mengumpulkan informasi dan mencegah terjadi pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo ini diharapkan agar masyarakat dan aparat yang terkait dapat menerapkan dan mematuhi hukum pertanahan yang berlaku, serta khusus bagi masyarakat

²¹ Pasal 2 ayat (1b) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang *Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan*.

agar selalu menerapkan disiplin terhadap hukum dan tidak menyimpang dari peraturan yang ada.

Bapak Budi Taringan juga berharap adanya suatu alat yang dapat mendeteksi secara terus menerus mengenai kepemilikan tanah diseluruh Indonesia, misalnya bisa bekerja sama dengan Kantor Catatan Sipil untuk dapat mengetahui domisili pemilik tanah dengan cepat dan tepat, serta dapat diakses dan terkoneksi dengan seluruh Kantor Pertanahan seluruh Indonesia. Tidak hanya itu, dia juga mengatakan bahwa tertib permasalahan kepemilikan tanah ini tidak akan terselesaikan apabila tidak ada kerjasama dari masyarakat untuk memberitahukan/ melaporkan tentang adanya pemilik tanah yang berstatus *absentee*.

Berdasarkan hasil Penelitian di Lapangan, penerapan ini belum bisa diterapkan dengan tegas kepada pemilik tanah pertanian secara *absentee* karena terdapat berbagai hambatan yang terjadi dilapangan, meskipun peraturannya sudah sangatlah jelas. Sehingga penegakan terhadap larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* tidak tegas. Dengan keadaan saat ini saksi yang diberikan sudah tidak relevan lagi karena di anggap terlalu ringan sehingga cenderung mudah dilanggar, hal ini disebabkan pembuatan Peraturannya belum menyesuaikan keadaan pada saat itu dan sangatlah berbeda jauh dengan keadaan saat ini dan meskipun sudah dikeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan sebagai penegasan dari peraturan sebelumnya, namun ketentuan ini tidak memberikan sanksi hukum bagi pemilik tanah *Absentee* yang seharusnya disesuaikan dengan keadaan saat ini, melainkan penerapan sanksi hukumannya masih mengikuti penerapan peraturan yang lama.

Simpulan

Larangan kepemilikan tanah Pertanian secara *absentee* ternyata belum dapat dilaksanakan secara efektif khususnya di Kabupaten Boalemo meskipun laangan ini sudah diatur dalam Pasal 7, 10, 17, dan 18 Undang-Undang Pokok Agraria yang kemudian diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah nomor 224

Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Rugi. Peraturan untuk larangan ini juga diatur dalam peraturan tambahanya yang terdapat dalam pasal 3a sampai dengan 3e tentang peraturan yang sama nomor 41 tahun 1964 dan selanjutnya ditegaskan kembali dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih adanya pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di desa Molombulahe, Bonggo Nol dan Bonggo Tua yang berada di Kecamatan Paguyaman. Penyebab terjadinya pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yaitu dengan beberapa faktor-faktor sebagai berikut:

1. Kurangnya kesadaran Hukum dari masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan yang beradada di Kecamatan Paguyaman yang kurang memahami dan tidak mengetahui Hukum yang berlaku, sehingga melakukan jual beli tanah pertanian yang dilakukan dengan jual beli dibawah tangan dan tidak dilakukan dihadapan PPAT/ PPAT sementara (Camat) serta peralihannya tidak bisa di daftarkan di Kantor Pertanahan, hal ini membuat banyaknya pemilikan tanah yang pemiliknya memiliki secara *absentee* tidak diketahui oleh Badan Pertanahan Kabupaten, Khususnya Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo.
2. Budaya juga dapa menimbulkan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yang berada di Kecamatan Paguyaman, seperti adanya pewarisan yang tidak melihat ketentuan yang ada, khususnya dalam pewarisan tanah. Pemilik yang merasa memiliki seutuhnya tanah miliknya yang dimiliknnya secara turun temurun, sehingga dia berprinsip tanahnya mau di jual atau diperuntukkan untuk apa tanahnya merupakan hak yang tidak bisa diganggu gugat oleh siapa saja.
3. Faktor selanjutnya yaitu faktor sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan, Khususnya Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo, seperti data yang akurat atau alat yang dapat mendeteksi secara dini dan terkoneksi secara nasional data-data pemilikan tanah pertanian yang dimiliki secara *absentee*.

4. Faktor Aparat dan Penegak Hukum khususnya bagi PPAT sementara (Camat) yang latar belakang pendidikannya bukan dari Sarjana Hukum, sehingga kurang mengetahui peraturan ataupun larangan pemilikan tanah pertanian secara Absentee.
5. Nilai Ekonomi dari suatu tanah yang dapat membuat masyarakat atau pemilik tanah mendapatkan jaminan hidup di kemudian hari bukan hanya untuk diri sendiri melainkan juga untuk keturunan keluarganya. Sehingga banyak masyarakat yang menginginkan tanah yang cukup luas dan tidak jarang tanah-tanah pertanian yang berahli fungsi menjadi perumahan atau menjadi tempat industri.

Peran dan Tanggung Jawab Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo dalam mengatasi pemilikan tanah pertanian secara *absentee* yaitu dengan jalan:

1. Penertiban administrasi melalui kerja sama dengan aparat setempat yaitu Kepala Desa, PPAT/ PPAT Sementara (Camat) mengenai sertifikat atas tanah, pemberian hak atas tanah dan hal lain dalam pemberian hak penguasaan atas tanah agar tidak terjadi cacat hukum administrasi baik itu kesalahan prosedur, kesalahan objek hak, kesalahan subjek hak, kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan atau kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.
2. Melakukan penyuluhan hukum demi terciptanya tertib hukum yang dilakukan secara terus menerus kepada masyarakat dan aparat setempat yang berkaitan dengan permasalahan tanah. Timbulnya pemilikan tanah pertanian *absentee* di Kecamatan Paguyaman bukan karena tidak adanya peran dan tanggung jawab dari Kantor Pertanahan Kabupaten Boalemo, akan tetapi Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo tidak memiliki kewenangan uji materiil atas suatu pemilikan hak atas tanah dan pembatalan hak atas tanah tanpa ada laporan atau permohonan terlebih dahulu dari yang berkepentingan atau pejabat setempat, karena Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Boalemo berpedoman pada Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9

Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Echols, dkk. *Kamus Inggris-Indonesia (an English-Indonesian Dictionary)*. Jakarta: Gramedia, 2012.
- Gautama, Sudargo. *Pengertian Tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumni, 1973.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Nasional (sejarah pembentukan undang-undang pokok agrarian, isi dan pelaksanaannya)*. Jakarta: Jambatan, 2008.
- Hutagalung, Arie Sukanti. *Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia*. Jakarta: Pustaka Larasan, 2012.
- Muchsin, H. dkk. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Prespektif Sejarah*. Bandung: Refika Aditama, 2010.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang *Pengelolaan Pengkajian Dan Penagganan Kasus Pertanahan*.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan*.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.